

Impactos CIDH

COMPENDIO DE
ARTÍCULOS ACADÉMICOS



OEA

Más derechos
para más gente



Impactos CIDH

COMPENDIO DE
ARTÍCULOS ACADÉMICOS



OEA | Más derechos
para más gente

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Miembros

Margarette May Macaulay
Esmeralda Arosemena de Troitiño
Roberta Clarke
Joel Hernández García
Julissa Mantilla Falcón
Edgar Stuardo Ralón Orellana
Carlos Bernal Pulido

Secretaria Ejecutiva

Tania Reneaum Panszi

Jefa de Gabinete

Patricia Colchero

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica en Derechos Humanos

María Claudia Pulido

Secretario Ejecutivo Adjunto para el Sistema de Casos y Peticiones

Jorge Meza Flores

Relatora Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales Soledad García Muñoz

Relator Especial para la Libertad de Expresión

Pedro Vaca Villarreal

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Impactos CIDH: Compendio de artículos académicos: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 17 de abril 2023 / Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-7685-3

Human rights. 2. Women--Violence against--America. 3. Indigenous peoples--Legal status, laws, etc.--Brazil. 4. Prisoners--Civil rights--Brazil. 5. Human rights workers--Mexico. 6. Emigration and immigration law--Mexico. I. Title. II. Series. OEA/Ser.L/V/II.doc.93/23

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
---------------------------	----------

FUNDAMENTACIÓN DEL COMPENDIO – IMPACTOS DE LA CIDH.....	7
--	----------

LOS ACUERDOS DE CUMPLIMIENTO EN LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.....	11
--	-----------

Resumen.....	11
1. Introducción.....	11
2. Los acuerdos de cumplimiento y su encuadre en el sistema de peticiones individuales.....	12
3. Los acuerdos de cumplimiento	15
3.1 Los acuerdos de cumplimiento y las soluciones amistosas	20
3.2 Los acuerdos de cumplimiento y los informes de fondo.....	21
4. Evaluación de la efectividad de los acuerdos de cumplimiento.....	21
4.1 Análisis de duración.....	23
4.2 Otros factores que afectan el cumplimiento.....	24
5. Conclusiones	25

ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA E OS IMPACTOS DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE A SITUAÇÃO DE PRESOS CAUTELARES HIPOSSUFICIENTES NO BRASIL DURANTE A PANDEMIA COVID-19.....	29
--	-----------

Resumo	29
Introdução.....	30
1. Emprego do direito estrangeiro e transnacional pelas Cortes nacionais.....	32
2. Atuação da CIDH no contexto da Covid-19 e a Resolução 1/2020.....	37
3. O problema dos presos cautelares hipossuficientes no Brasil e a decisão do Superior Tribunal de Justiça.....	40
Conclusões	45
Referências	47

BREVE ANÁLISE DO IMPACTO DA CIDH EM CASOS RELACIONADOS AOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS OU ORIGINARIOS NO BRASIL.....	49
--	-----------

1. Introdução.....	49
2. Breve Apresentação Dos Casos.....	50

2.1 Caso Povo Yanomami	51
2.2 Caso Ovelário Tames.....	51
2.3 Caso Comunidade Indígena de Ananás e outros.....	53
2.4 Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros	53
2.5 Caso Raposa Serra do Sol	56
3. Impacto Das Decisões Da Cidh	57
3.1 Impacto no Executivo (políticas públicas).....	57
3.2 Impacto no Legislativo.....	58
3.3 Impacto no Judiciário (menções pelos tribunais em especial STF e STJ).....	59
3.4 Impacto nos movimentos sociais e na mídia.....	60
4. Considerações Finais.....	62
Referências.....	64

EL IMPACTO QUE LAS VÍCTIMAS BUSCAN: UN ESTUDIO SOBRE LAS AUDIENCIAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011-2021)..... 67

Introducción	67
Revisión de literatura.....	68
El rol de las audiencias en la construcción de verdad y justicia.....	68
Las audiencias como un vértice de impacto más allá del cumplimiento.....	69
Teoría y metodología.....	71
Resultados: las audiencias como espacios de construcción de verdad, incidencia y justicia.....	73
Las audiencias como un espacio de construcción de verdad.....	74
Las audiencias como un espacio para visibilizar patrones sistemáticos de violaciones a derechos humanos.....	77
Las audiencias como un espacio para pedir justicia para todas las víctimas en casos dentro de un mismo patrón de violaciones a derechos humanos.....	79
Conclusión.....	80

O IMPACTO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: EVOLUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E ANÁLISE CRÍTICA DOS IMPACTOS DECORRENTES DE CASOS SUBMETIDOS À CORTE INTERAMERICANA..... 83

Resumo.....	83
Introdução.....	83
1. Evolução da consolidação da temática dos Direitos Humanos no Brasil.....	85
2. Impactos decorrentes da submissão dos casos brasileiros à Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	87
2.1 Análise pormenorizada de casos envolvendo o Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	88
Conclusões.....	97
Referências Bibliográficas.....	99

LA PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA INTERAMERICANA..... 101

Introducción.....	101
1. Estructura y ámbito de competencia del poder judicial en México.....	102
2. Innovación jurisprudencial y protección de los derechos de las personas migrantes desde los tribunales.....	104
A. Sentencia de fecha 10 de febrero de 2021, dictada en el Juicio de Amparo 98/2020 por el Juzgado sexto de distrito en el estado de Oaxaca.....	104
B. Sentencia de 29 de abril de 2021, dictada en el Juicio de Amparo 828/2020-I por el Juzgado octavo de distrito en materia administrativa en la Ciudad de México.....	106
C. Sentencia de 12 de agosto de 2021, dictada en el Juicio de Amparo 570/2020 por el Juzgado Segundo de Distrito en el estado de Chihuahua.....	108
D. Sentencia de 19 de diciembre de 2020, dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 6/2020 por el Tribunal Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza.....	111
E. Protocolo para juzgar casos que involucren personas migrantes y sujetas de protección internacional.....	113
Consideraciones finales.....	115
Fuentes de consulta.....	117

OS IMPACTOS DO CASO MARIA DA PENHA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: AVANÇOS E DESAFIOS NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER..... 119

Resumo.....	119
Introdução.....	120
1. O Caso Maria Da Penha (Relatório N° 54/01 da CIDH).....	121
1.1 Os fatos que caracterizaram a violência sofrida por Maria da Penha.....	121
1.2 O Relatório N° 54/01 da CIDH.....	123
2. Os Impactos do caso Maria Da Penha em âmbito Legislativo: Da criação da Lei Maria da Penha às alterações no Código Penal.....	125
2.1 Lei Maria da Penha: uma reforma estrutural e uma reparação simbólica.....	126
2.2 Alterações ao Código Penal: análise das Leis nº 11.106/05, 12.015/09 e 13.104/15.....	127
3. Os Impactos do caso Maria Da Penha em âmbito judicial: A inconstitucionalidade da tese da legítima defesa da honra.....	129
4. Os Impactos do caso Maria Da Penha em âmbito executivo: Um breve panorama dos avanços implementados.....	130
Conclusão.....	133
Referências Bibliográficas.....	134

PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN CHIHUAHUA: IMPACTO DE LOS ESTANDARES INTERAMERICANOS PARA SU RECONCIMIENTO Y PROTECCIÓN..... 137

Sumario.....	137
I. Introducción.....	137
II. Las Personas Defensoras de Derechos Humanos.....	138
III. La Importancias de las Personas Defensoras.....	140
IV. Situación de las Personas Defensoras en el Sistema Interamericano.....	140
V. Situación de las Personas Defensoras en México.....	144
VI. La obligación de garantizar el reconocimiento y protección de las Personas Defensoras....	146
VII. Impacto de los estandares interamericanos para el reconocimiento y protección de las Personas Defensoras: el desarrollo del plan de contingencia de alerta temprana.....	149
A. Impacto Normativo.....	150
B. Impacto Preventivo.....	151
C. Impacto Estructural.....	153
VIII. Conclusiones y propuestas.....	154
Fuentes de Consulta.....	156

WHEN THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS MAKES THE NEWS: A DATABASE OF COVERAGE BY LATIN AMERICAN NEWSPAPERS.. 159

1. Introduction.....	159
2. Why should we care about the news coverage of the Inter-American Commission on Human Rights?.....	160
3. The Inter-American Commission on Human Rights in the news.....	161
4. The activities of the Inter-American Commission on Human Rights.....	166
1.1 Protecting human rights: the individual petition system.....	167
1.2 Promoting human rights: the publication of press releases.....	169
5. Modeling news coverage of the IACmHR's activities.....	172
6. Conclusion.....	174
References.....	176
Annex.....	177
1.3 The Inter-American Commission on Human Rights in the news.....	177
1.4 Promoting human rights: the publication of press releases.....	178

A R T Í C U L O

LOS ACUERDOS DE CUMPLIMIENTO EN LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



LOS ACUERDOS DE CUMPLIMIENTO EN LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Aníbal Pérez-Liñán, University of Notre Dame
Mariana Brocca, CONICET y UNICEN (Argentina)
Isabel Anayanssi Orizaga Inzunza

Resumen

El trabajo propuesto identifica y analiza un instrumento legal que ha sido ignorado en los estudios sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: los acuerdos de cumplimiento. Estos acuerdos nacieron como una herramienta para negociar la implementación de las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos luego de encontrar al Estado en cuestión responsable de violaciones a derechos humanos en su informe de fondo. El trabajo documenta, entonces, el surgimiento de este instrumento legal y su novedoso rol en el sistema. Para ello, se realizaron entrevistas cualitativas y se analizaron datos de cumplimiento para 115 informes de fondo publicados entre 1999 y 2019. Los datos, recolectados a partir de SIMORE Interamericano y de las hojas informativas publicadas por la CIDH, registran un total de 493 recomendaciones, de las cuales un 35% había experimentado cumplimiento parcial y un 22% había experimentado cumplimiento total a fines de 2020. Nuestro estudio identificó acuerdos de cumplimiento en 16 casos, representando 65 recomendaciones. Para evaluar la efectividad de los acuerdos, realizamos análisis estadísticos con base en modelos de duración, demostrando que la adopción de los acuerdos de cumplimiento incrementa la posibilidad de cumplimiento y acorta el tiempo esperado a la mitad. Así, los acuerdos contribuyen a una potencial solución de la percibida crisis de cumplimiento en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Este trabajo fue realizado para el Observatorio de Impacto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la investigación desarrollada por el Laboratorio de Cumplimiento y Diseño de Reparaciones de la Universidad de Notre Dame. Estamos en deuda con Gisela de León, Daniel García y Jorge Meza por sus valiosos conocimientos sobre el uso de los acuerdos de cumplimiento. Mariana Brocca agradece también al Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional su estancia doctoral durante 2021.

1. Introducción

En este trabajo identificamos y evaluamos un instrumento legal tradicionalmente ignorado en los análisis del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: los acuerdos de cumplimiento. Estos acuerdos emergieron como una herramienta para negociar la implementación de las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en los casos individuales. Recientemente, la CIDH ha destacado estos acuerdos como una de las “buenas prácticas” recomendables en la implementación de decisiones de la Comisión¹.

¹ CIDH, Guía de Buenas Prácticas y Orientaciones Básicas para la Implementación de Decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Serie Transformaciones (2021), pp. 10-11.

La relevancia de este instrumento no debe ser subestimada. Luego de que la CIDH adoptara importantes reformas procesales en 2001, comenzó a remitir un mayor número de casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). De esta manera, la agenda de la Corte creció significativamente, pasando de tener alrededor de un caso por año entre 1989 y 2000 a un promedio de doce casos por año entre 2001 y 2018. Como resultado, el número de medidas de reparación ordenadas por la Corte en espera de cumplimiento se multiplicó por diez (pasando de alrededor de 120 medidas en 2001 a más de 1200 en 2018). Esta acumulación de órdenes pendientes generó preocupaciones sobre una inminente “crisis de cumplimiento” en el Sistema Interamericano.

Los acuerdos de cumplimiento contribuyen a la solución de esta potencial crisis al promover la implementación de medidas reparatorias antes de que el caso llegue a la etapa contenciosa frente a la Corte IDH. Al respecto, resulta interesante notar que estos acuerdos nunca fueron parte del diseño original del Sistema Interamericano, sino que representan una clásica instancia de “práctica ulterior” reconocida por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados². Al igual que otros ejemplos de flexibilidad emergente en las normas internacionales documentadas por Búzás y Graham, los acuerdos de cumplimiento no fueron anticipados por quienes originalmente diseñaron las normas que guían el funcionamiento de la CIDH³. En cambio, fueron adoptados como resultado de la creatividad de quienes aplican dichas normas de manera innovadora.

En las próximas páginas, documentamos el rol – hasta ahora casi invisible – de los acuerdos de cumplimiento dentro del marco institucional del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La sección siguiente encuadra este instrumento en el sistema de peticiones individuales. En la tercera sección caracterizamos los acuerdos de cumplimiento por contraste con las soluciones amistosas y con los informes de fondo. La cuarta sección ofrece una evaluación estadística de la efectividad de los acuerdos para promover un mayor cumplimiento.

Nuestros resultados indican que los acuerdos de cumplimiento incrementan la probabilidad anual de cumplimiento en 10 puntos porcentuales, acortando el tiempo esperado de cumplimiento a la mitad. Este resultado se mantiene incluso luego de controlar por otras posibles explicaciones. No obstante, los acuerdos no garantizan un cumplimiento total con las recomendaciones de la CIDH. Las conclusiones destacan la importancia de este instrumento, pero también enfatizan que la futura investigación sobre este tema requerirá fuentes de datos más extensas.

2. Los acuerdos de cumplimiento y su encuadre en el sistema de peticiones individuales

Conforme fue señalado previamente, los acuerdos de cumplimiento surgen dentro del marco del sistema de peticiones individuales ante la CIDH. Este mecanismo, como es sabido, permite a las personas y a las organizaciones no gubernamentales (ONGs) presentar demandas directamente ante

2 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 31(3b).

3 Búzás, Z. I. Y Graham, E. R. (2020) «Emergent Flexibility in Institutional Development: How International Rules Really Change», *International Studies Quarterly*, 64(4), pp. 821-833.

la Comisión⁴. Ésta, como órgano de la Organización de Estados Americanos (OEA), tiene la facultad de monitorear el cumplimiento de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), entre otros instrumentos regionales. El sistema de peticiones individuales está diseñado para proteger las vulneraciones a derechos, tanto por parte de Estados que han ratificado la CADH (y, en su caso, aceptado la competencia contenciosa de la Corte), como de aquéllos que no lo han hecho pero que sí han firmado la Declaración Americana⁵. Así, de acuerdo con la CADH: “Cualquier persona o grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la Organización, puede presentar la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte” (artículo 44).

Una vez que la CIDH ha recibido la petición individual (y en caso de que determine que los hechos esgrimidos pueden ser considerados *prima facie* como vulneraciones a derechos humanos, conforme artículos 27 y 34(a) y (b) del Reglamento), debe determinar si el caso es admisible o no, a la luz del artículo 46 de la CADH. Si el caso es admisible, éste procede a la etapa de fondo, asignándosele un número de caso a la petición. Allí es cuando la CIDH analiza, propiamente, las alegadas violaciones a derechos humanos.

Al final de esta etapa (siempre y cuando no exista una solución amistosa⁶), la CIDH emite un informe de fondo una vez concluida su investigación. En dicho informe, la Comisión puede concluir que existen o no violaciones a derechos humanos. En caso de que no encuentre violaciones, notificará esta decisión al Estado y a la parte peticionaria, incluyendo el documento en el Informe Anual frente a la Asamblea General de la OEA. En cambio, si determina la existencia de violaciones a derechos humanos, la CIDH enunciará las recomendaciones destinadas a reparar el daño ocasionado por parte del Estado. Este procedimiento posee su regulación en el artículo 50 de la CADH, el cual reza lo siguiente:

1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.
2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.

4 Medina Quiroga, Cecilia & Nash Rojas, Claudio. (2007) Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, p. 50.

5 Medina Quiroga, Cecilia & Nash Rojas, Claudio. (2007) Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

6 Expertos en el tema debaten el momento procesal oportuno en el cual se puede celebrar una solución amistosa ante la CIDH. Por ejemplo, Hector Faúndez Ledesma considera que debe ser durante la etapa de fondo, mientras que Karlos Castilla y Andrés Rousset Siri entienden que puede celebrarse durante la etapa de admisibilidad y la de fondo. Véase: Faúndez Ledesma, Héctor. (2008) *The Inter-American System for the Protection of Human Rights: Institutional and Procedural Aspects*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Castilla, Karlos. (2007). “Ideas respecto a la solución amistosa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, *Revista CEJIL*, Número 3. San José: CEJIL, 121-149; Rousset Siri, Andrés. (2015) “Aspectos centrales del procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: análisis casuístico”, *Revista Internacional de Derechos Humanos*, Número 5. Mendoza: Centro Latinoamericano de Derechos Humanos.

3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

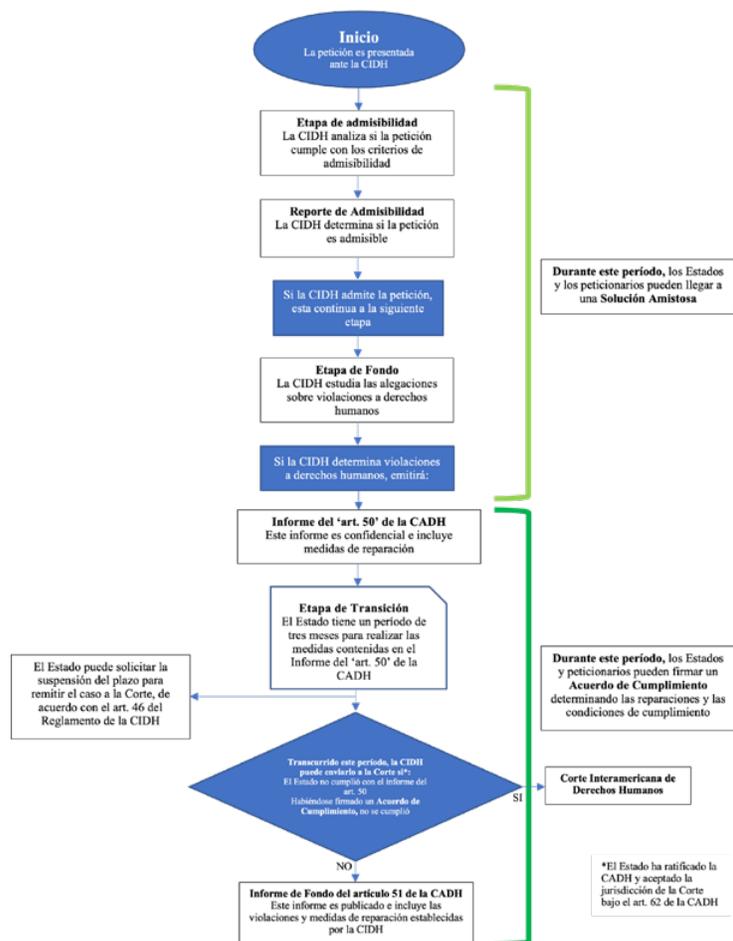
Es justamente a partir de este momento procesal que las partes pueden firmar un acuerdo de cumplimiento para implementar las “propuestas y recomendaciones” del informe de fondo. Este proceso incluye una negociación entre el Estado y la parte peticionaria para especificar las medidas reparatorias y cómo serán garantizadas.

Ahora bien, si el Estado en última instancia no cumple con las recomendaciones de la CIDH, la Comisión podrá elevar el caso ante la Corte IDH (siempre y cuando, claro está, el Estado haya ratificado la CADH y aceptado la competencia contenciosa del tribunal). Si la CIDH decide no someter el caso ante la Corte, o si el Estado no ha aceptado la competencia del tribunal, la Comisión publicará un informe de fondo final con base a lo dispuesto en el artículo 51 de la CADH⁷:

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

⁷ El artículo 45 del Reglamento de la CIDH también especifica esta etapa del proceso: Artículo 45. 1. Si dentro del plazo de tres meses a partir de la transmisión del informe preliminar al Estado en cuestión, el asunto no ha sido solucionado o, en el caso de los Estados que hubieran aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana, no ha sido sometido a la decisión de ésta por la Comisión o por el propio Estado, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos, un informe definitivo que contenga su opinión y conclusiones finales y recomendaciones. 2. El informe definitivo será transmitido a las partes, quienes presentarán, en el plazo fijado por la Comisión, información sobre el cumplimiento de las recomendaciones. 3. La Comisión evaluará el cumplimiento de sus recomendaciones con base en la información disponible y decidirá, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, sobre la publicación del informe definitivo. La Comisión decidirá asimismo sobre su inclusión en el Informe Anual a la Asamblea General de la OEA o su publicación en cualquier otro medio que considere apropiado.

Figura 1. Etapas en el sistema individual de peticiones ante la CIDH



2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.
3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

De cualquier modo, la posibilidad de las partes de firmar un acuerdo de cumplimiento no se ve limitada en razón de la publicidad del informe de fondo. El Estado y la parte peticionaria pueden negociar un acuerdo basado incluso en las recomendaciones del informe final. La Figura 1 refleja de manera gráfica el momento procesal en el que pueden firmarse los acuerdos de cumplimiento.

3. Los acuerdos de cumplimiento

Habiéndose determinado el enmarque de los acuerdos de cumplimiento dentro del sistema de peticiones individuales, resta continuar con el análisis de dichos instrumentos para así poder determinar

su naturaleza, función y características principales. En 2001, la CIDH adoptó un nuevo Reglamento que flexibilizó las soluciones amistosas y facultó a la Comisión para dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos⁸. Al mismo tiempo, la reforma también redujo la discrecionalidad de la Comisión, convirtiendo la remisión de casos a la Corte en el procedimiento por defecto, a menos que los Estados se anticipen a este resultado llegando a una solución amistosa o cumpliendo con prontitud las recomendaciones del informe de fondo. Como resultado de esta reforma, los estados enfrentaron un riesgo creciente de litigio en la Corte IDH. En su estudio sobre este tema, Parente muestra que, para evitar un proceso costoso en San José, los estados se mostraron más dispuestos a llegar a acuerdos y cumplir con las recomendaciones de los informes de fondo después de 2000. El porcentaje de peticiones que resultaron en soluciones amistosas aumentó de 15% en 1992-2000 a 27% en 2001-2018⁹.

Si bien la reforma de 2001 amplió la demanda de soluciones amistosas, dejó un interrogante sin resolver: ¿eran los Estados capaces de llegar a una solución negociada después de la conclusión de la etapa de fondo? Los acuerdos de cumplimiento surgieron para llenar este vacío procesal. Contrariamente a las soluciones amistosas, los acuerdos se buscan entre las partes luego de que la CIDH haya emitido un informe de fondo declarando al Estado responsable por violaciones a los derechos humanos. Ello obliga a las partes a negociar dentro de los parámetros impuestos por las recomendaciones de la CIDH. Así, los signatarios enmarcan los acuerdos de cumplimiento como instrumentos para aclarar el alcance de las recomendaciones de la Comisión, estableciendo procedimientos y plazos para su implementación. Al igual que las soluciones amistosas, los acuerdos aún ofrecen a los signatarios un margen considerable para definir las reparaciones (por ejemplo, montos de indemnización) y el consentimiento entre las partes sigue siendo esencial.

Los acuerdos de cumplimiento no tienen una base legal específica; por el contrario, surgieron en el siglo XXI como una práctica de facto durante la etapa transicional que prosigue al informe de fondo del artículo 50. Los acuerdos son documentos legales sujetos a la supervisión de la CIDH, la cual monitorea su implementación invocando el artículo 48 de su Reglamento:

1. Una vez publicado un informe sobre solución amistosa o sobre el fondo en los cuales haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con los acuerdos de solución amistosa y recomendaciones.
2. La Comisión informará de la manera que considere pertinente sobre los avances en el cumplimiento de dichos acuerdos y recomendaciones.

8 Saltalamacchia Ziccardi, Natalia et al. (2019). "Friendly Settlements in the Inter-American Human Rights System: Efficiency, Effectiveness and Scope", Engstron, Par (ed.), *The Inter-American Human Rights System. Impact Beyond Compliance*. Londres: Palgrave Macmillan, 59-88, p. 69.

9 Parente, Francesca. (2022) "Settle or litigate? Consequences on institutional design in the Inter-American system of human rights protection", *The Review of International Organizations*, 17, pp. 39-61.

De hecho, el surgimiento de acuerdos de cumplimiento fue facilitado por las mismas modificaciones al Reglamento que provocaron un aumento de las soluciones amistosas a partir de 2001. Las enmiendas posteriores en 2009 y 2013 crearon una mayor flexibilidad para negociar acuerdos. Luego de dichas reformas, se permitió explícitamente a la CIDH extender el período de transición de tres meses para la remisión de casos a la Corte IDH en caso de “que el Estado haya demostrado su voluntad y capacidad de implementar las recomendaciones contenidas en el informe sobre el fondo, mediante la adopción de acciones concretas e idóneas orientadas a su cumplimiento. A tal efecto, la Comisión podrá tomar en cuenta la existencia de leyes internas que establezcan un mecanismo de cumplimiento de sus recomendaciones¹⁰”.

Según esta práctica, una vez que la CIDH ha emitido el informe privado a que se refiere el artículo 50 de la CADH, el Estado y las víctimas pueden negociar un acuerdo de cumplimiento durante un período inicial de tres meses¹¹. Una negociación exitosa suspenderá, al menos en el corto plazo, la remisión del caso a la Corte IDH.

La flexibilidad de este procedimiento ofrece ventajas considerables. Por ejemplo, la mayoría de los acuerdos incluyen cláusulas por las cuales el Estado renuncia al plazo otorgado a la Comisión para remitir el caso a la Corte Interamericana. De esta manera, el caso puede pasar a la etapa contenciosa si el Estado no cumple con los términos del acuerdo. Además, aunque la mayoría de los acuerdos de cumplimiento se firman antes de la publicación del informe de fondo, más de un tercio de los acuerdos de nuestra muestra se firmaron después de la publicación del informe. Así, incluso si el Estado no cumple con las recomendaciones iniciales de la Comisión y la CIDH decide no someter el caso a la Corte, las partes aún pueden firmar un acuerdo una vez que cambien las circunstancias internas. Los acuerdos de cumplimiento pueden incluso complementar una solución amistosa. Por ejemplo, en el caso Maciel, la Comisión aprobó un informe de fondo de conformidad con el artículo 50 de la CADH en 2005 pero Paraguay solicitó una extensión del plazo para firmar una solución amistosa, lograda en 2006. Sin embargo, para 2009 Paraguay había incumplido con algunos términos de la transacción y la CIDH hizo público el informe. Para salir del punto muerto, el informe publicado incorporó un nuevo acuerdo de cumplimiento¹².

En la actualidad no existe un procedimiento uniforme para documentar los acuerdos de cumplimiento. Algunos acuerdos solo se mencionan en el informe de fondo publicado¹³, otros se reproducen en su totalidad como parte del informe y otros se publican en un informe separado¹⁴.

10 Artículo 46.1 (a) del Reglamento.

11 Artículo 51.1 de la CADH.

12 CIDH, Víctor Hugo Maciel v. Paraguay, Caso 11.607, Informe N° 85/09, 2009

13 Véase: IACHR, Valentín Basto Calderón y otros v. Colombia, Caso 10.455, Informe N° 45/17, OEA/Ser.L/V/II.162, Doc. 57, 2017, para. 199.

14 Véase: CIDH, Víctor Hugo Maciel v. Paraguay, Caso 11.607, Informe N° 85/09, 2009, y Jorge Odir Miranda Cortez et al. v. El Salvador, Caso 12.249, Informe N° 27/09, 2009.

También hay instancias en las que los Estados sancionan acuerdos de cumplimiento como un decreto ejecutivo¹⁵. Algunos acuerdos son exhaustivos y detallados¹⁶, mientras que otros pueden ser breves¹⁷. A pesar de esas diferencias, tienden a seguir una estructura similar. Suelen tener un apartado de antecedentes del caso, al que siguen las recomendaciones asentadas en el procedimiento. La parte sustancial del acuerdo incluye declaraciones de las partes sobre los compromisos y términos de cumplimiento de cada recomendación. Por último, algunos de ellos incluyen un apartado de aceptación donde las partes manifiestan su aceptación del acuerdo.

Hasta donde sabemos, el primer acuerdo de cumplimiento se adoptó en el caso Carmelo Soria Espinoza vs. Chile¹⁸. Este caso se refería a la falta de investigación por parte del Estado del secuestro y asesinato de Carmelo Soria Espinoza, jefe de la sección editorial de una agencia de las Naciones Unidas, en 1976. En 1999, la Comisión encontró a Chile responsable por violaciones a los artículos 1, 2, 8, y 25 de la CADH, y formuló recomendaciones¹⁹. Cuatro años después, en 2003, la Comisión recibió un acuerdo firmado por el Estado y las peticionarias para implementar las recomendaciones. Para refrendar los términos del acuerdo, la CIDH publicó el acuerdo en su Informe Anual²⁰.

Luego de Soria Espinoza, la CIDH reconoció al menos otros quince acuerdos de cumplimiento. La Tabla 1 enumera los Estados firmantes, los años del acuerdo y las víctimas en los casos.

15 Véase: CIDH, Adriana Beatriz Gallo, Ana María Careaga, y Silvia Maluf de Christin v. Argentina, Caso 12.632, Informe N° 43/15, OEA/Ser.L/V/II.155, Doc. 23, 28 de julio 2015, para. 292.

16 CIDH, Paloma Angélica Escobar Ledezma et al v. México, Caso 12.551, Informe N° 51/13, 2013, para. 162.

17 CIDH, Miguel Angel Millar Silva et al. (Radio Estrella del Mar de Melinka) v. Chile, Caso 12.799, Informe N° 48/16, 2016, para. 108

18 CIDH, Carmelo Soria Espinoza v. Chile, Acuerdo de cumplimiento, Informe No. 19/03, Caso 11/725, 6 de marzo de 2003.

19 CIDH, Carmelo Soria Espinoza v. Chile, Caso 11.725, Informe N° 133/99, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3 rev., 1999.

20 CIDH, Informe Anual 2003, OEA/Ser.L/V/II.118 doc. 5 rev. 2, 29 de diciembre de 2003.

Tabla 1. Acuerdos de cumplimiento reportados por la CIDH

Estado	Año	Víctimas
Chile	2003	Carmelo Soria Espinoza
Guatemala	2005	María Eugenia Morales de Sierra
Guatemala	2005	Martín Pelicó Coxic
Guatemala	2005	Pedro García Chuc
El Salvador	2007	Jorge Odir Miranda Cortez et al.
Guatemala	2007	Ileana del Rosario Solares Castillo, María Ana López Rodríguez y Luz Leticia Hernández
Nicaragua	2007	Milton García Fajardo y otros
Paraguay	2009	Victor Hugo Maciel
Ecuador	2010	Rafael Ignacio Cuesta Caputi
México	2012	J.S.C.H y M.G.S
México	2013	Paloma Angelica Escobar Ledezma et al.
Argentina	2013	Adriana Gallo, Ana María Careaga, Silvia Maluf
Chile	2015	Miguel Ángel Millar Silva, Narciso Nahuelquín Lepío, Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes, Alejandra Venegas, Genaro Barría, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Rodrigo Levicoy, Palmenia Saldivia, Marcos Silva
Colombia	2015	Valentín Basto Calderón, Pedro Vicente Camargo y Carmenza Camargo Sepúlveda
Colombia	2017	Marta Lucia Alvarez Giraldo
Ecuador	2017	Jorge Darwin García and family

Fuente: Follow-up factsheets publicadas por la CIDH, <http://www.oas.org/en/iachr/activities/follow-up/cases.asp> [junio 20, 2021]

Así las cosas, para comprender de manera específica las características propias de los acuerdos de cumplimiento, resulta conveniente diferenciarlos de otros dos instrumentos con los que se encuentran estrechamente ligados: (a) las soluciones amistosas; y (b) los informes de fondo.

3.1 Los acuerdos de cumplimiento y las soluciones amistosas

Conforme fue explicado supra, los acuerdos de cumplimiento y las soluciones amistosas se encuentran estrechamente ligados, toda vez que aquéllos nacieron gracias a la modificación de las Reglamento de la CIDH en lo referido a estas últimas. Ambas herramientas se caracterizan por ser medios de solución de las controversias donde los Estados y las peticionarias negocian entre sí para determinar medidas que reparen los daños causados. El consentimiento entre las partes, entonces, deviene esencial en ambos mecanismos. Asimismo, gracias a sus amplias facultades de supervisión, la CIDH monitorea el cumplimiento tanto de los acuerdos como de las soluciones.

Sumado a ello y, de acuerdo a lo que surge de la tabla del apartado anterior, todos los acuerdos hasta la fecha han sido firmados por Estados que aceptan la jurisdicción de la Corte Interamericana. Lo mismo sucede con las soluciones amistosas – sobre todo desde la modificación del Reglamento que incrementó la probabilidad de que los casos sean elevados ante la Corte IDH –. En efecto, no hay Estados que hayan firmado soluciones amistosas y no hayan aceptado la competencia contenciosa del tribunal. En palabras de Parente, “no todos los Estados negocian bajo la sombra de la Corte²¹”.

No obstante, y más allá de dichas similitudes, los acuerdos de cumplimiento y las soluciones amistosas pueden diferenciarse por dos cuestiones principales: la base legal y el momento procesal en el que pueden celebrarse. En primer lugar, en lo que se refiere a la base legal, las soluciones amistosas tienen una regulación específica tanto en el Reglamento de la CIDH como en la CADH. Incluso, la Comisión tiene la facultad de incentivar a las partes a llegar a una solución amistosa durante el procedimiento ante ella (de acuerdo con el artículo 40 del Reglamento y el 48(f) de la CADH). En cambio, los acuerdos de cumplimiento fueron creados con la práctica, ante el vacío legal generado con la reforma al Reglamento de la CIDH.

En segundo lugar, en lo referente al momento procesal, las soluciones amistosas pueden tener lugar desde la etapa de admisibilidad hasta la emisión del informe del artículo 50, mientras que los acuerdos de cumplimiento sólo pueden firmarse en el momento procesal posterior. Como muestra la Figura 1, estos acuerdos pueden llevarse a cabo recién a partir el informe de fondo confidencial de la CIDH, toda vez que las bases para la negociación son las recomendaciones establecidas por la Comisión en su escrito. Las soluciones amistosas están conformadas por cláusulas independientes de todo pronunciamiento de la CIDH; en cambio, las cláusulas de los acuerdos de cumplimiento están delimitadas por las recomendaciones establecidas por la Comisión en su informe. Mientras que en el primer caso el Estado todavía no ha sido hallado responsable de las violaciones a derechos humanos, en el segundo ya existe un pronunciamiento de la CIDH que determina su responsabilidad.

21 Parente, Francesca. (2021) “Settle or litigate? Consequences on institutional design in the Inter-American system of human rights protection”, *The Review of International Organizations*.

3.2 Los acuerdos de cumplimiento y los informes de fondo

Tal como sucede con las soluciones amistosas, los acuerdos de cumplimiento también comparten una afinidad particular con los informes de fondo. Ambos establecen reparaciones en favor de las víctimas. Asimismo, ambos instrumentos coexisten durante el procedimiento, dado que los acuerdos de cumplimiento requieren ser anteceditos por la emisión de un informe de fondo, ya sea el referido en el artículo 50 o en el artículo 51 de la Convención. El acuerdo de cumplimiento efectivamente interpreta las recomendaciones previstas el informe de fondo con el fin de especificar las condiciones de su implementación.

No obstante esta afinidad, los acuerdos de cumplimiento se distinguen de los informes de fondo en su base legal, la etapa del procedimiento en la cual pueden ser adoptados y en su flexibilidad para determinar si el caso continuará a la etapa contenciosa. En relación a la base legal, mientras los informes de fondo se encuentran explícitamente regulados por los artículos 50 y 51 de la CADH, los acuerdos de cumplimiento – conforme fue señalado previamente – no tienen regulación normativa y su implementación está ligada a las facultades de supervisión de la CADH (conforme al artículo 48 de las Regla de Procedimiento de la CIDH).

Estos acuerdos también pueden ser diferenciados de los informes de fondo a la luz de la etapa de procedimiento en la cual pueden ser adoptados. De acuerdo con la normativa que los regula, el informe de fondo confidencial del artículo 50 es redactado por la CIDH cuando ha encontrado violaciones a derechos humanos y es enviado a los Estados de manera confidencial para que cumplan, en el plazo de tres meses, con las recomendaciones. Por su parte, el informe de fondo del artículo 51 es redactado y publicado por la CIDH cuando ese plazo de tres meses ha expirado y el caso no ha sido sometido ante la Corte IDH. Como indica la Figura 1, el período para adoptar un acuerdo de cumplimiento se superpone con ambos momentos procesales, dado que su adopción ofrece la posibilidad de negociar el alcance e implementación de las recomendaciones establecidas tanto en el informe del artículo 50 como del 51.

Asimismo, mientras que la adopción y publicación del informe de fondo del artículo 51 cierra toda posibilidad de elevar el caso ante la Corte, la adopción del acuerdo de cumplimiento – antes de la publicación del informe del artículo 51 – permite extender el plazo para la implementación de las medidas del informe del artículo 50 sin por ello imposibilitar la etapa contenciosa. Esto ocurre cuando las partes incluyen una cláusula en la que se determina que el caso puede ser sometido ante la Corte IDH si el Estado falla en cumplir con los términos del acuerdo.

4. Evaluación de la efectividad de los acuerdos de cumplimiento

¿Son los acuerdos de cumplimiento un instrumento eficaz, o son apenas una estrategia de distracción adoptada por los Estados deseosos de retrasar las remisiones a la Corte Interamericana? Estimar el efecto de los acuerdos de cumplimiento presenta un reto formidable porque no existe un registro completo de todos los acuerdos firmados por los Estados miembros de la OEA. Para enfrentar este reto reconstruimos una lista de acuerdos de cumplimiento basada en las fichas de seguimiento publicadas por

la Comisión Interamericana desde 2018 hasta 2020²². Estas fichas proporcionan información detallada sobre el cumplimiento de las recomendaciones individuales emitidas por la CIDH en los informes de fondo publicados. También identifican, como parte del proceso de supervisión, si las partes en el caso han llegado a un acuerdo de cumplimiento. Se trata de una fuente novedosa y de valor único para cotejar las pruebas sobre los acuerdos con las pruebas sobre el cumplimiento. Sin embargo, las fichas técnicas sólo rastrean el cumplimiento de las recomendaciones en los informes de fondo publicados; esto introduce posibles fuentes de sesgo que abordamos en las conclusiones.

Cumplimiento. Al momento de procesar nuestros datos, a mediados de 2021, las fichas técnicas de la Comisión Interamericana abarcaban 115 informes de fondo publicados entre 1999 y 2019. Estos informes ofrecían un total de 493 recomendaciones, de las cuales 171 (35%) habían experimentado un cumplimiento parcial y 109 (22%) un cumplimiento total a finales de 2020. Codificamos como cumplimiento parcial todos los casos en los que la CIDH documentó “cumplimiento parcial” o “cumplimiento parcial sustancial”, y como cumplimiento total los casos en los que la Comisión documentó “cumplimiento total”. Además, empleamos las narrativas cualitativas que ofrecen las fichas técnicas para registrar el año en que el Estado implementó esas medidas. Aunque los acuerdos de cumplimiento suelen perfeccionar o aclarar el alcance de las recomendaciones específicas, en aras de la comparabilidad con los informes de fondo sin acuerdos, codificamos el cumplimiento en referencia a las recomendaciones originales tal y como las emitió la Comisión.

Acuerdos. Sólo el 14% de los informes (correspondientes a 16 casos enumerados en la Tabla 1) reflejan acuerdos de cumplimiento, lo que indica que el índice de adopción de este instrumento sigue siendo relativamente bajo. Es posible, sin embargo, que las fichas de la CIDH subestimen el número de acuerdos. No encontramos evidencia de acuerdos de cumplimiento antes de 2003 pero, en promedio, se firmó casi un acuerdo por año después. Es importante señalar que la tasa relativamente baja de adopción no plantea un problema de poder estadístico para nuestro análisis. Los 16 casos con acuerdos incluyen 65 recomendaciones. Dado que, como se explica más adelante, nuestros modelos estadísticos analizan la probabilidad de cumplimiento sobre una base anual, las 65 recomendaciones arrojan 512 recomendaciones-año que se beneficiaron de acuerdos (más del 8% de las 6.079 observaciones anuales de nuestra base de datos).

Tabla 2. Tasas de cumplimiento de las recomendaciones con y sin acuerdos

Casos	Número de recomendaciones	Con cumplimiento parcial (%)	Con cumplimiento pleno (%)
Con acuerdos	65	47.7	30.8
Sin acuerdos	428	32.7	20.8
Total	493	34.7	22.1
Sig. (Chi-cuadrado)		.018	.071

Nota: Información de 115 informes de fondo publicados por la CIDH, 1999-2019

22 Véase: <http://www.oas.org/en/iachr/activities/follow-up/cases.asp>

La Tabla 2 muestra los índices de cumplimiento (parcial y total) de las 493 recomendaciones de nuestra base de datos, distinguiendo entre los casos con y sin acuerdo. Los datos sugieren que los acuerdos entre las partes inducen tasas de cumplimiento significativamente mayores. Los casos sin acuerdos presentan tasas de cumplimiento parcial cercanas al 33%, mientras que los casos con acuerdos tienen tasas en torno al 48%. Del mismo modo, los casos sin acuerdos presentan tasas de cumplimiento total cercanas al 21%, mientras que los casos con acuerdos muestran tasas superiores al 31%. La tasa de cumplimiento de las recomendaciones aumenta entre 10 y 15 puntos en presencia de un acuerdo.

4.1 Análisis de duración

Aunque es bastante informativa, la Tabla 2 no tiene en cuenta otras explicaciones. Por ejemplo, si los Estados son más propensos a firmar acuerdos en casos que implican recomendaciones “fáciles” (por ejemplo, en casos con pocas medidas estructurales), los acuerdos pueden simplemente enmascarar la complejidad del caso. La Tabla 2 tampoco refleja el tiempo que tardan los Estados en cumplir las recomendaciones de la Comisión.

Para abordar estos problemas, estimamos modelos de duración en los que las unidades de análisis son los años-recomendación²³. Documentamos la primera forma de cumplimiento, ya sea parcial o total. Nuestro análisis estima la probabilidad de cumplimiento de las recomendaciones sobre una base anual, lo que nos permite captar los cambios en la probabilidad de cumplimiento a lo largo del tiempo. Dado que no todos los Estados tienen la misma propensión a firmar acuerdos, el análisis incluye también un grupo de variables de control, mencionadas en la sección siguiente²⁴.

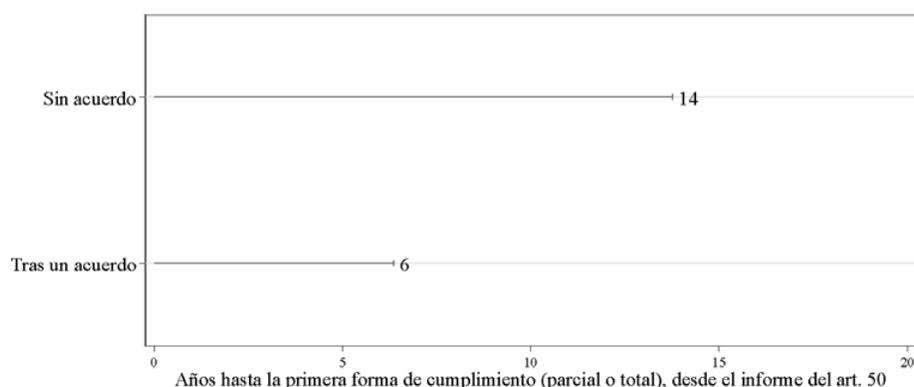
En la medida en que nuestros modelos nos permiten recuperar la probabilidad de cumplimiento en un año determinado, también podemos estimar el tiempo esperado hasta el cumplimiento (TEC). El TEC refleja el número de años que se espera que transcurran hasta la implementación de las medidas de reparación. Una ventaja de este indicador es que incorpora la información para recomendaciones que permanecen incumplidas como parte del cálculo de las demoras.

Según nuestras estimaciones, la probabilidad esperada de cumplimiento de una recomendación en un caso sin acuerdo de cumplimiento es, por término medio, de un 7% al año, mientras que la probabilidad de cumplimiento en un caso con acuerdo es de un 16% al año. La Figura 2 traduce estas estimaciones en el tiempo previsto para el cumplimiento (TEC). El tiempo previsto para el cumplimiento en ausencia de un acuerdo es de unos 14 años. Un acuerdo de cumplimiento reduce este plazo a menos de la mitad.

23 Pérez-Liñán, Aníbal, Luis Schenoni, y Kelly Morrison (2019) “Time and Compliance with International Rulings: The Case of the Inter-American Court of Human Rights”. Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2019-17: <http://ssrn.com/abstract=3463105>

24 Para más detalles sobre el análisis estadístico, véase: Pérez-Liñán, Aníbal, Mariana Brocca, e Isabel Anayanssi Orizaga (2021) “Compliance Agreements in the Inter-American Human Rights System”. Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2021-26: <https://ssrn.com/abstract=3974149> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3974149>

Figura 2. Tiempo previsto para el cumplimiento de las recomendaciones con y sin acuerdo



4.2 Otros factores que afectan el cumplimiento

El estimador de la duración en tiempo discreto también nos permite controlar las variables que pueden confundir la relación entre los acuerdos y el cumplimiento de los Estados. Consideramos cuatro explicaciones alternativas: el tipo de medidas recomendadas por la Comisión (según la base de datos SIMORE: Satisfacción, No Repetición o Estructural, Verdad y Justicia, Compensación y Restitución); si los Estados aceptan la jurisdicción de la CIDH (en nuestra muestra de casos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay); la publicación del informe sobre el fondo; y el número de años transcurridos desde la publicación del informe privado (art. 50) sobre el fondo del asunto. Como parte del análisis asumimos que el efecto del tiempo sobre el cumplimiento no es lineal.

Aunque las variables de control no son el centro de nuestro análisis, algunos resultados sobre el efecto de estas variables sugieren importantes vías para futuras investigaciones.

Nuestras estimaciones sugieren que las medidas de Verdad y Justicia tienen la menor probabilidad de cumplimiento (en torno al 3% anual de media), en línea con la literatura existente. Sin embargo, las medidas de Compensación presentan tasas de cumplimiento similares a las medidas estructurales de No Repetición (alrededor del 10% en ambos casos). Este resultado desafía el sentido común que afirma que los Estados tienden a cumplir rápidamente con las reparaciones monetarias. En el contexto de la Comisión Interamericana, parece que los Estados son más proclives a cumplir las recomendaciones de Restitución (15%) y Satisfacción (13%), esperando a que la Corte ordene cantidades explícitas antes de ofrecer indemnizaciones.

Como señalamos anteriormente, solamente los Estados que aceptan la jurisdicción de la Corte Interamericana han firmado acuerdos de cumplimiento. Pero incluso cuando no firman acuerdos, estos Estados tienen una probabilidad significativamente mayor de cumplir las recomendaciones de la Comisión. La probabilidad esperada de cumplimiento para los Estados que no han firmado la Convención Americana de Derechos Humanos es de aproximadamente un 4% por año de media, mientras que la

probabilidad esperada de cumplimiento entre los signatarios de la Convención es de aproximadamente un 12%. Esta diferencia se traduce en un tiempo esperado de cumplimiento de unos 23 años para los no firmantes frente a 9 años para los firmantes.

Los datos sugieren además que la publicación del informe induce el cumplimiento parcial. La probabilidad estimada de cumplimiento parcial es de aproximadamente un 2% al año durante el periodo de transición, y aumenta al 6% tras la publicación del informe. Sin embargo, este efecto de “vergüenza” promueve el cumplimiento parcial, no el pleno.

Por último, observamos que más de la mitad de las acciones de cumplimiento parcial, y más de dos tercios de todas las acciones de cumplimiento total, tienen lugar en los primeros cinco años después de la realización del informe del artículo 50.

5. Conclusiones

Nuestro análisis ha evidenciado la importancia de un instrumento legal previamente ignorado por las investigaciones sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Los acuerdos de cumplimiento emergieron como una alternativa a las soluciones amistosas entre los Estados y las víctimas, una vez reconocida la existencia de violaciones a los derechos humanos por la CIDH. La adopción de este instrumento, en 2003, es un ejemplo de la emergente flexibilidad en el sistema individual de peticiones. Si bien los diseñadores del sistema no consideraron la posibilidad de negociaciones luego de que realizado el informe de fondo, la interpretación pragmática de la CADH creó una nueva instancia para negociar soluciones a la par de su creciente demanda en el siglo XXI.

La evidencia estadística indica que los acuerdos de cumplimiento incrementan la probabilidad de cumplimiento en unos 10 puntos porcentuales por año, acortando a menos de la mitad el tiempo esperado de cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH. En promedio, un Estado tarda 14 años para dar implementación a una medida reparatoria en ausencia de un acuerdo, pero tomará menos de 6 años en el marco de un acuerdo de cumplimiento. Los acuerdos facilitan consistentemente el cumplimiento parcial, pero la evidencia no es suficientemente concluyente para afirmar que conducen al cumplimiento total de las recomendaciones de la Comisión.

Esta evidencia ofrece esperanza de que los acuerdos de cumplimiento contribuyan a una solución a la crisis de cumplimiento percibida en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Luego de importantes reformas procesales en 2001, la CIDH comenzó a transferir un mayor número de casos a la Corte Interamericana, ampliando el número de medidas de reparación pendientes de cumplimiento bajo supervisión. Los acuerdos de cumplimiento aprovechan la amenaza de remitir el caso a la Corte, donde los Estados incurren en mayores costos y no tienen la capacidad de negociar los términos de implementación, para brindar reparaciones a las víctimas antes de que el caso llegue a la etapa contenciosa. Al igual que las soluciones amistosas, los acuerdos de cumplimiento

han sido, hasta ahora, firmados exclusivamente por Estados que aceptan la jurisdicción de la Corte.

Sin embargo, más allá de nuestros resultados, un análisis definitivo de los acuerdos de cumplimiento requerirá una recopilación de datos adicional. Debido a que los registros de la Comisión Interamericana sólo nos permiten analizar los informes de fondo publicados, no podemos observar los informes de casos que la Comisión finalmente remitió a la Corte IDH. En dichos casos, el procedimiento de la CIDH determina que los informes iniciales permanecen confidenciales. Sabemos cuántos casos fueron elevados a la Corte durante el período bajo estudio, pero no sabemos cuántas recomendaciones se incluyeron en los informes de la Comisión y en qué medida los Estados las habían cumplido antes de que los casos fueran transferidos. Más importante aún, no podemos precisar cuántos de esos casos involucraron acuerdos de cumplimiento, aunque las notas de remisión hacen referencias ocasionales a ellos. Si los casos elevados a la Corte IDH consistentemente carecían de acuerdos de cumplimiento, probablemente estemos subestimando el verdadero efecto de los acuerdos. No obstante, es posible que algunos estados firmen acuerdos para retrasar la remisión a la Corte, pero nunca cumplan con los términos. Si esta estrategia es común, nuestro análisis podría estar sobreestimando la contribución de los acuerdos de cumplimiento.

Por lo tanto, concluimos este artículo con un llamado a la colaboración: la próxima generación de estudios que evalúen el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH requerirá un nuevo tipo de base de datos, capaz de rastrear la trayectoria de todas las peticiones individuales desde la etapa de admisibilidad hasta el día en que se remite un caso a la Corte Interamericana. Las/los futuras analistas se beneficiarán del acceso a registros completos de recomendaciones e información sobre el cumplimiento de los informes en todas las etapas (incluidos los informes del artículo 50). Este es un espacio potencial de colaboración entre la CIDH, las/los juristas y los científicos/as de datos que será necesario para una evaluación precisa de las condiciones que llevan a los Estados a cumplir con sus obligaciones.

